

11978

文书学知识及公文撰写

于正心 编

吉林大



文书学知识及公文撰写

于正心 编

吉 林 大 学 出 版 社

文书学知识及公文撰写

于正心 编



吉林大学出版社出版 吉林工学院印刷厂印刷

吉林省新华书店发行

787×1092 32开 6.375印张 143,000字

1986年7月第1版 1986年7月第1次印刷

印数：1——11,000册



统一书号：7323·10 定价：1.00元

目 录

第一章 绪论

第一节 文书·····	(1)
第二节 文书处理工作·····	(4)
第三节 文书学·····	(5)
第四节 学习文书学的意义·····	(6)

第二章 文书与文书处理工作的性质和作用

第一节 文书的性质和作用·····	(11)
第二节 文书处理工作的性质和作用·····	(17)

第三章 文书处理工作的原则和要求

第一节 文书处理工作的基本原则·····	(22)
第二节 对文书工作人员的要求·····	(24)

第四章 文书处理工作的组织与制度

第一节 文书处理工作的组织·····	(28)
第二节 文书处理工作的行文制度·····	(31)

第五章 公文文种及格式

第一节 公文分类·····	(37)
---------------	--------

第二节 公文文种·····	(41)
第三节 公文格式·····	(48)

第六章 公文的撰写

第一节 公文撰写的重要性·····	(57)
第二节 公文撰写的基本要求·····	(61)
第三节 公文撰写的程序·····	(64)

第七章 公文的办理

第一节 公文办理的意义·····	(74)
第二节 公文办理的效率·····	(75)
第三节 公文办理的程序·····	(78)

第八章 公文的立卷和归档

第一节 文书立卷的意义·····	(87)
第二节 文书立卷的原则和方法·····	(90)
第三节 平时归卷和正式立卷与归档·····	(98)

第九章 公文撰写的基本方法

第一节 公文观点和材料·····	(111)
第二节 公文的结构·····	(117)
第三节 公文的语言·····	(121)

第十章 公文撰写的具体方法

第一节 命令、指示、决定、决议的撰写·····	(128)
第二节 公告、布告、通告的撰写·····	(132)
第三节 通知、通报的撰写·····	(135)

第四节	报告、请示、批复的撰写·····	(137)
第五节	记录、纪要的撰写·····	(140)
第六节	计划、总结的撰写·····	(144)
第七节	调查报告的撰写·····	(147)
第八节	规章制度的撰写·····	(149)
第九节	公函的撰写·····	(150)
附录	·····	(152)
后记	·····	(195)

第一章

绪论

我们伟大的祖国，有着悠久的历史，丰富的文化传统。早在公元前一千三百年到一千一百年之间，就有了体式比较完整的文书。伴随着文书的产生，反映文书运动过程的工作，也随之发展起来。文书和文书处理工作是一种古已有之的社会现象。我国现行的文书和文书处理工作，虽然是在继承和借鉴过去历史遗产的基础上创立的，但它与任何剥削阶级的文书和文书处理工作都有本质的不同，它是无产阶级国家各级机关相互联系的书面形式，它是人民民主专政政权进行管理的重要手段。作为一门科学的社会主义的文书学，主要是研究我国现行文书和文书处理工作的规律、特点、任务、作用和方法等等，以促进我国文书工作的发展，提高我们机关工作的效率，适应我国社会主义现代化建设的需要。因此，每个国家机关工作人员，特别是文书工作人员和领导干部，系统地学习文书学知识，把在实践中积累的经验上升为理论，从而指导并推动文书工作的实践，这对于促进党和国家各级机关高速高效运转，提高管理水平，为社会主义现代化建设服务，是十分必要的。

第一节 文书

周恩来同志说过，中国的档案历史是世界上最早的，也是

最丰富的。文书，是档案的来源和前身，我国文书的历史，自然也是世界上最早、最丰富的。

现存的史料表明，早在殷商时期我国就已经有了甲骨文书。当时的统治者，自命为天帝后裔，用神权维护政权，凡祭祀、征战、出巡、狩猎等，都要通过占卜请命于神，并把占卜事由、吉凶征兆、应验结果等写成卜辞，刻在乌龟的腹甲或牛的肩胛骨上。这样，就留下了当时统治者进行政治、经济、军事和社会生活活动的文字记录。其中，有相当多的是殷商的文书。

周秦时期有了金石文书。所谓金石文书，就是把国家发生的重大事件刻铸在铜器上或石板上。西周的铭文，春秋的石鼓文，秦时的刻石，篇幅都较长，内容也相当丰富。

秦汉时期有竹木文书。就是采用竹木为书写材料，削竹成片，书写之后称竹简，刨木为板，书写后称木牍。几乎在这同时，还有了缣帛文书。缣即绢，帛即绸，用丝绸作为书写材料。但因缣帛价高，只有宫廷用来书写诏书、圣旨等重要文书才用它。

汉朝发明造纸之后，兴起纸张文书。由于纸张质地薄而轻，书写、传递方便，经济适用，因而被用作书写材料，从而使文书有了空前的大发展。

由此可见，文书是古已有之的社会现象，随着阶级的出现，国家的建立，统一文字的形成，就有了文书，只不过是各称不同罢了。商称“典册”，周称“中”，秦称“典籍”，汉称“文书”、“文案”，三国称“公文”，唐宋称“文卷”、“案卷”，元称“文卷”、“簿籍”，明称“文牍”、“案牍”，清称“牌子”、“本章”等。

但是，作为一个概念，文书经历了由不具体、不明确到

逐渐具体、明确的过程。汉以前的文书，泛指刻在或写在书写材料上并具有一定意义的文字的集合体。到了宋代，才比较明确和具体了。如王昭禹在《周礼详解》中对《周礼·天官》中的一段话作注解时说：“比居、简稽、版图、社命、要会，文书之用于公者也；别传、书契、质剂，文书之用于民者也。”这里说的文书的含义已经相当明确，并把文书区分出“用于公”和“用于民”两大类，与现代文书的概念基本上一致了。

我国现代的文书，也包括两大类，即公务文书与私人文书。公务文书又分两类：一类是各机关、单位用以颁布法规、传达政令、请示工作、报告情况、联系事宜、制订计划、总结工作、记载活动的书面材料，如命令、指示、决议、决定、通知、报告、请示、批复、公函以及纪要、计划、总结等，称通用公文；一类是在军事、外交、政法、财经、海关等专门领域形成使用的，有专指内容和特定格式的文书材料，如经济活动中形成使用的市场调查、经济活动分析报告、经济合同等，称专用公文。私人文书，则是个人、家庭或家族在社交活动中形成并使用的如手稿、证书、信件、契约及家谱等文字材料。因此，所谓文书，就是通用公文，专用公文和私人文书材料的总称，亦即政党和国家各级机关、群众团体、企事业单位及个人在现行工作活动中，为进行管理、联系事项、记载活动所形成使用的体式完整、内容系统的文字材料。

文书是概括各类文书材料的总称，是个集合名词，它和文件是两个不同的概念。文件是单一的，具体的，文书是综合的，抽象的。人们只说一件、两件文件，不说一件、两件、几件文书。人们常说文书工作、文书部门、文书工作人员，却不说文件工作、文件部门、文件工作人员。所以，要

根据不同场合，不同角度，确切地使用这两个不同的概念。

第二节 文书处理工作

作为文书学研究对象的文书，主要是公务文书中的通用公文，因为它更有广泛性和普遍性，所以，所谓文书处理工作，主要指的是党政机关、群众团体、企事业单位处理通用公文的各个环节以及它们相衔接的各道程序和手续。

文书处理工作的一个环节是公文的撰制。它是文书处理工作的开端。这一环节，要经过拟拟、签发、缮校、发文等主要程序。

文书处理工作的另一个环节是公文的办理。它是公文的传递阶段，也是公文发挥效用的过程。这一环节要经过收文、拟办、批办、承办、催办等主要手续。

文书处理工作的第三个环节是公文的立卷和归档。它是公文完成使命的终止阶段，也是一个具体的文书处理工作过程的结束。这一环节要经过归卷、立卷、归档等步骤。

这一系列程序以及每道程序的手续，就是具体的公文从形成经过运转直到完成使命的全过程，这全过程的各项工作，就是文书处理工作。

机关、单位里凡负责文书处理工作的部门或机构，叫文书工作部门或文书工作机构；凡从事文书工作的人员，叫文书工作人员。有的机关单位还把专做文书工作的人员叫“文书”。

“文书”和“秘书”不完全相同。“秘书”有的是机关

里负责联系、处理日常事务的工作人员，有的是机关领导人的参谋和助手，既作文书工作，又完成机关或领导人交办的其他任务，工作范围要比“文书”广泛一些。因此，机关的秘书工作人员也必须具备文书及文书处理工作的基本知识和一定的文书处理工作能力。

文书与档案，也不完全相同。文书是现行工作中正在运转使用、未经整理归档的公文材料。档案则是工作完毕之后停止运转使用，已经整理归档的公文材料。文书是档案的前身，是明天的档案，也是档案的来源之一；档案是文书的变体，是昨天的文书，也是文书的主要归宿。两者既有区别，又有联系，在实际工作中，文书部门与档案部门，文书工作人员与档案工作人员，应互相学习，密切配合。

第三节 文书学

如前所述，文书学，主要是以我国的文书和文书处理工作为对象，研究它们的产生与发展、规律和特点、任务和作用、原则和方法的一门科学。它是为适应我国文书工作的发展和提高机关工作效率的需要而出现的。

文书学是一门边缘学科。它吸取历史学、法学、写作学以及其他有关专业知识，尤其与行政管理学、秘书学、档案学有极其密切的关系。

文书学也是一门应用学科。它从文书工作的实践出发，把实践中积累的行之有效的经验，上升为知识和理论，又用这些知识和理论去指导并推动文书处理工作的实践，以促进党和国家各级机关高速高效运转，提高管理水平，为当前的社会主义现代化建设服务。

研究文书学的目的，主要在于总结文书与文书处理工作的规律，阐明文书处理工作的理论与方法，促进文书处理工作的科学化，充分发挥它们在党和国家机关实行管理过程中的重大作用。

文书学研究的现状是可喜的。从党的十一届三中全会以来，随着政治经济形势的变化，社会主义现代化建设的迅猛发展，迫切要求改革和加强机关工作，文书、秘书工作干部也急需在思想修养、业务能力等方面大力提高。为适应这种客观需要，近几年关于文书学的研究发展较快。目前，从研究的内容和范围来着，大体上有如下几个侧重面：一是文书工作的发展历史，主要研究我国文书的产生、发展，历代文书工作的组织、制度，总结文书工作的发展规律和历史经验。二是历代文书，主要研究我国历代文书的种类、体式、语言等，总结我国历代公文的历史作用和史料价值。三是现代文书和文书处理工作，着重研究我国党政机关、群众团体、企事业单位现行文书处理工作的规律特点、任务作用、原则方法等。其中，有关公文撰写方面，有可能发展成独立的学科。四是各种专用公文的研究，如司法文书、财经文书、海关文书、外交文书的研究等。

第四节 学习文书学的意义

我们的这本《文书学知识及公文撰写》，主要是作为文化系统干部刊授大学《文书学》课程的教材而编写的。基本内容有两大方面：

第一方面，关于文书和文书处理工作的基本知识，包括文书及文书处理工作的性质作用、原则要求、组织制度、文

种格式，文书处理工作的环节和手续等。

第二方面，关于公文撰写的基本知识和具体方法，包括公文撰写的一般方法和各种文种的公文的具体写作方法。

开设这门课的目的，主要是通过对教材的系统学习，帮助参加刊授的学员初步掌握阅读和写作通用公文、处理通用公文的有关知识，并且培养提高这方面的能力。这对于党政机关、企事业单位的干部，特别是负责文书、秘书工作的干部，是很必要的，也是很有意义的。

一九二三年，列宁在《宁可少些，但要好些》一文中谈到必须认真整顿国家机关时，曾提出了录用干部的四个条件，其中的第三条就是：“必须通过国家机关基本理论、行政管理和文书处理的基本知识的考试”。很明显，列宁在这里是把了解文书和文书处理工作的基本知识作为机关干部必须具备的条件之一来要求的。

提倡要求机关干部能阅读并撰写文件，也是我们党的传统。

毛泽东同志主张：“一个革命干部，必须能看能写。”（《文化课本序》）解放后刘少奇同志任马列学院院长时也向学员提出：“要学习写文章。”（《对马列学院第一班学员的讲话》）一九八一年，党中央又指示各级领导干部要亲自动手起草重要文件，不要一切由秘书代劳。胡耀邦同志也曾提出，能不能办一些训练班，对有关干部进行基本写作训练（《关于思想政治工作的讲话》）。

机关干部所以要学习、具备文书学与公文撰写的知识和能力，其重要意义可以从以下几个方面来考虑：

首先，是治理国家管理社会的要求。

文章，文件，在我国古代就是治理国家管理社会的工

具。据《易·系辞下》记载：“上古结绳而治，后世圣人易之以书契，百官以治，万民以察，盖取诸夬。”意思是说，上古用结绳记事的办法治理国家，后来代之以文章、文件治理国家；有书契，即文章、文件，处理各种事物就有了依据，不至无所适从而各行其事。“夬”古人解为“决”即书契，可以断决各种事情，所以古人把文章、文件看作是“经国之大业，不朽之盛事”（曹丕《典论·论文》）。刘勰也认为是“政事之先务”，即政治事务中最要紧的一环。这些论断，反映了我国古代文章、文件与治理国家管理社会的关系。

今天，我国已进入了新的历史时期，社会主义现代化建设全面展开，各方面的发展丰富多彩，瞬息万变，再用过去的某些办法治理国家、管理社会已经不完全适应了。过去许多文化程度较低的干部，可以凭经验进行工作，现在则要求干部有相当高的文化水平，靠知识，靠科学，靠以此为指导的实际工作能力来工作。不用说自己机关职权范围内的工作多么复杂，就是贯彻上级指示，也要从本地区、本部门的实际情况出发，作出自己的决策，并收集反馈信息，进而调整、总结，以便进入下一阶段的再决策；再执行，再反馈。这样，决策的领导人，工作人员，如果脱离决策的书面材料而能把工作做好，是完全不可能的。正因为如此，党中央才要求领导干部必须亲自动手准备自己的重要讲话、报告，亲自指导、主持自己领导范围内的重要文件的起草，否则对自己所领导的主要工作就不能担负政治责任。

其次，是提高工作效率，克服官僚主义的要求。

社会主义现代化建设工作，需要高效率，机关文书工作是提高管理效率的重要环节之一。

干部具备读写公文、处理公文的知识 and 能力，可以减少周折，加速公文形成过程，同时又可推动公文处理。特别是领导干部自己起草文件，深知个中缓急，发文的可以催办，对收文也将认真处理。亲自动手，也增加权威性，会减少扯皮、推诿现象，也会把住关口，精简文件。干部通过写文件，就要认真了解情况，关心各方面的信息。起草时，既会考虑表达是否确切，又会考虑下级是否便于执行，有助于克服盲目决策和防止形成文件后置诸脑后的官僚主义作风。

再次，是进行说服教育、推动改革的需要。

要领导群众进行建设工作，就离不开说服教育。说服教育无非是通过两种方式：一是口头的，一是文字的。特别是我国正在进行一场全面、深刻的改革，这就要大力开展宣传舆论工作，这当然一点也离不开写作。

具备写作能力，也有助于口头表达能力的提高。现代的干部，不应是“拙嘴笨腮”、“讷于言”的人，而应是写作有文采、讲话有口才的人。只有这样的人，才能随时敏捷地写出文章，有条理地讲清楚问题，善于说服上级、同级、下级、外商等一切打交道的对象，从而推动改革工作的进行。

总之，学习文书学知识，提高这方面的工作能力，是客观的需要，是时代的要求，再凭过去的老经验、老办法工作是根本不行了。

那么，又怎样学习呢？

学习的主要方法是理论联系实际。

首先，在学习过程中，一方面要注意对一些基本理论知识的理解，一方面要注意掌握有关的具体要求和具体方法，以提高自己的实际工作能力。从事机关工作的同志，可以结合本机关的文书工作的实际来学习；现在从事其他工作的同志，

可以到本单位办公部门作一些实际调查和了解。总之，要把书本的学习与实际工作挂起钩来，这样，才会收到较好的学习效果。

其次，在学习过程中，要注意把学来的一般原则与方法，同具体机关单位的情况结合起来，灵活运用所学的知识。各级机关、各个单位，它们的性质、职权、规模以及工作情况不可能完全相同，它们的文书处理工作也会相应地有自己的特点。书本上的知识只能是共同的具有普遍指导意义的原则、方法等，应用于具体机关和单位，需要结合本机关、本单位的实际情况灵活运用。只强调本机关、本单位的特殊性而否定普遍性的指导原则是不对的；反之，不从具体情况出发，只是简单地照书本上讲的生搬硬套也是不可取的。总之，在学习中，要思考与研究问题，灵活运用所学的知识，不断提高自己的实际能力与实际水平。

第二章

文书与文书处理 工作的性质和作用

在社会生活中，通过文字反映思想、记载活动的书面材料很多，文书这种思想和活动的书面形式有什么性质和作用？与此相联系，文书处理工作同其他工作相比，又有什么性质和作用？了解这些问题，会使我们把文书与文书处理工作和其他书面形式，其他工作区别开来，更好地掌握它们的特殊性。因为，这正如毛泽东同志所说的那样，掌握事物的特殊性，是认识事物的基础（《矛盾论》第三节）。

第一节 文书的性质和作用

文书，作为反映思想、记载活动的书面形式，它和历史档案资料、文学书籍、学术著作等等，有很大不同。分析起来，有如下一些性质。

第一、政治性

斯大林在《马克思主义和语言学问题》一书中指出：“生产的继续发展，阶级的出现，文学的出现，国家的产生，国家进行管理工作需要比较有条理的文书。”这一论断，科学地